Извештај о изради

Програма развоја е-управе за период од 2019. до 2022. године

Развој електронске управе је један од приоритета Владе Републике Србије (у даљем тексту: Влада) и кључан је стуб реформе јавне управе која је планирана Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији[1]. Влада је реализацију тог приоритета почела да спроводи оснивањем Канцеларије за информационе технологије и електронску управу[2] (у даљем тексту: Канцеларија) и усвајањем Закона о електронској управи[3]. Оснивањем Координационог савета за електронску управу (у даљем тексту: Координациони савет), Влада је у једном телу окупила представнике органа државне управе, пословних асоцијација и академске заједнице, у циљу усмеравања, праћења и координације активности на развоју електронске управе. Координационом савету је додељен мандат да координира израду стратешког акта у области развоја електронске управе.

Координациони савет је прихватио Методологију и Оперативни план за израду Програма развоја електронске управе (у даљем тексту: Оперативни план). Програм развоја електронске управе за период од 2019. до 2022. године (у даљем тексту: Програм), један је од првих аката јавних политика чија се израда врши у складу са новим Закону о планском систему Републике Србије[4] (у даљем тексту: Закон).

Оперативне активности на изради Програма спроводи међусекторска Радна група за израду Програма (у даљем тексту: Радна група) коју је решењем формирао министар државне управе и локалне самоуправе. Чланови Радне групе долазе из следећих институција/организација:

1. Министарство државне управе и локалне самоуправе;
2. Министарство унутрашњих послова;
3. Министарство финансија;
4. Влада Републике Србије – Кабинет председника Владе;
5. Влада Републике Србије – Канцеларија за информационе технологије и електронску управу;
6. Републички секретаријат за јавне политике;
7. Национална алијанса за локални економски развој – НАЛЕД.

Координациони савет је од прихватања Оперативног плана одржао три радионице на којима су чланови овог радног тела Владе радили на изради и усаглашавању анализа као и на дефинисању циљева, мера и активности Програма. До краја процеса израде Програма и његовог усвајања биће одржана још једна радионица Координационог савета која ће бити посвећена финализацији Нацрта програма као и идентификацији приоритетних активности Акционог плана за његово спровођење.

[1] „Службени гласник РС“, бр. 42/2014.
[2] „Службени гласник РС“, бр. 73/2017.
[3] „Службени гласник РС“, бр. 27/2018.
[4] „Службени гласник РС“, бр. 30/2018.

Закон је чланом 34. прописао обавезу обављања консултација са свим заинтересованим странама и циљним групама у свим фазама израде документа јавне политике. Оперативним планом предвиђене су три фазе консултација као и спровођење јавне расправе, и то:

I. Консултативни процес – Фаза I

- Ова фаза консултативног процеса имала је за циљ да изврши:
  1) Процену тренутног стања развоја е-управе;
  2) Процену ефеката спровођења постојећег стратешког акта (*ex-post* анализа ефеката) – Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године[5];
  3) Дефинисање општег циља Програма и идентификовање могућих посебних циљева и мера – опција за њихово постизање;
- Активности спроведене у току ове фазе консултација су:
  1) Израда и попуњавање упитника за процену тренутног стања е-управе и евалуацију резултата важеће Стратегије развоја електронске управе за период од 2015. до 2018. године;
  2) Спровођење интервјуа (анкете и полу-структурисани интервјуи) са кључним институцијама – организационим јединицама надлежним за информационе технологије у органима јавне управе;
  3) Представљање резултата из упитника и интервјуа на радионици Координационог савета.

II. Консултативни процес – Фаза II

- У току ове фазе консултација прикупљени су подаци неопходни за прецизно дефинисање посебних циљева Програма, детаљну анализу мера – опција за њихово спровођење, и идентификовање потенцијалних кључних активности за њихову реализацију;
- Активности спроведене у току ове фазе консултација су:
  1) Спровођење (полу-структурисаних) интервјуа са доносиоцима одлука у јавној управи и партнерима из донаторске заједнице о пројектима који се спроводе и активностима за које је потребно определити извор финансирања;
  2) Четири фокус групе (грађани, привреда, ИТ сектор и локалне самоуправе) о корисничком искуству у вези са услугама електронске управе, проблемима које имају у коришћењу тих услуга, као и другим процедурама чију дигитализацију предлажу.

III. Консултативни процес – Фаза III

- Консултације шире јавности у циљу финализације Програма;
- Активности које ће бити спроведене у току ове фазе консултација:
  1) Јавно представљање Нацрта програма и детаљне анализе ефеката јавних политика;
  2) Прикупљање коментара на текст Нацрта програма.

[5] „Службени гласник РС“, бр. 107/2015.

Након треће фазе консултација одржаће се јавна расправа о Нацрту програма, када ће се прикупити коментари и предлози свих заинтересованих страна, након чега ће уследити финално усаглашавање и усвајање од стране Владе.

Табеларни приказ циљева и мера са описима за реализацију посебних циљева Програма развоја е-управе за период од 2019. до 2022. године

ОПШТИ ЦИЉ ПРОГРАМА **Развој ефикасне и кориснички оријентисане управе у дигиталном окружењу**	
ТИП	**ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ И МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА**
Посебан циљ 1	**Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности**
Мера 1.1	**Успостављање секундарног Државног центра за управљање и чување података - Дата центар**
Опис мере	Мера је усмерена на развој Државног клауда и *Disaster Recovery* Дата центра, како би се омогућио бржи и уједначен развој електронске управе и смањили трошкови набавке, управљања и одржавања ИКТ инфраструктуре коју сваки орган набавља за своје потребе. Тренутно не постоји довољна мера интероперабилности софтверских решења и долази до имплементације нестандардизованих апликација које често нису у најновијим технологијама. Постоји и недостатак скалабилности инфраструктуре сервиса државне управе која није пројектована за рад у клауд окружењу. Изградња секундарног Државног дата центра обезбедиће развој Државног клауда и подизање нивоа пружене услуге (*Platform as a Service – PaaS*, *Software as a Service – SaaS*). Успостављање Државног клауда смањиће трошкове развоја и одржавања ИКТ система за целокупну јавну управу, а његовим потпуним успостављањем биће омогућено пружање обједињених сервиса и услуга свим органима јавне управе (мејл, еПисарница, еАрхива, *DMS* итд.). Секундарни Државни дата центар омогућиће сигурну локацију за *backup* података и апликација које се налазе на примарној локацији у Дата центру у Београду, чиме ће се обезбедити сигурност и континуитет у пружању електронских услуга и омогућити централизован развој појединачних и дељених електронских сервиса органа јавне управе.

Мера 1.2	**Унапређење Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе**
Опис мере	Мером се предвиђа превазилажење једне од највећих инфраструктурних слабости ИКТ-а јавне управе у Србији тј. непостојање редундантних чворишта и редундантних линкова. Развој Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе (у даљем тексту: ЈИК мрежа) органа јавне управе спроводи се у циљу обезбеђивања сигурне комуникације и размене података између органа јавне управе. У току је проширивање ЈИК мреже са Београда на територију целе Србије. Повезивањем са 145 локалних пореских администрација постављени су основи за потпуно интегрисање локалних самоуправа на ЈИК мрежу. Осим тога, потребно је омогућити адекватан увид у стање ЈИК мреже (проток мрежног саобраћаја и надгледање мрежних уређаја), те је овом мером, између осталог планирано успостављање *NOC* (*Network Operation Centre*) и *SOC* (*Security Operation Centre*), како би се осигурао адекватан надзор и сигурност ЈИК мреже.
Мера 1.3	**Успостављање јединствене еПисарнице и еАрхиве и њихово интегрисање са постојећим писарницама и архивама на нивоу јавне управе**
Опис мере	Систем управљања документима у јавној управи је традиционално дизајниран и прилагођен раду са папирном документацијом те је потребно прилагодити га већ успостављеној електронској размени података и електронској комуникацији у раду јавне управе, који су се показали као ефикаснији и поузданији и који постају обавеза свих ималаца јавних овлашћења. Документи који настају примарно електронски се по правилу штампају, што за последицу има паралелно администрирање у папиру и у електронској форми и непотребан утрошак ресурса. Електронски документи и подаци се претражују, обрађују, приказују и чувају лакше и поузданије од података на папиру, који је подложнији губљењу и оштећењу. Неопходно је редизајнирати процесе у оквиру канцеларијског пословања од пријема поднеска, преко обраде предмета, размене података и прикупљања чињеница, до достављања и поузданог чувања аката и података у електронској форми тако да електронска форма постане примарна, а да се папир користи искључиво у ситуацијама када на томе инсистира странка у поступку или у другим случајевима изричито прописано законом. Такође, потребно је стандардизовати идентификационе ознаке докумената, увести обрасце са формом структуираних података и

	метаподацима, као и прописати правну снагу електронске комуникације путем службених налога електронске поште. Како би се електронско канцеларијско пословање успоставило као примарно неопходно је да се након редизајнирања пословних процеса и измена прописа који регулишу канцеларијско пословање, успоставе информациони системи који ће обезбедити функционисање електронског канцеларијског пословања. На техничком нивоу електронско канцеларијско пословање требало би да подржава неколико повезаних информационих система са посебним наменама: еПисарница, еАрхива и *Document management system (DMS)*.
Мера 1.4	**Развој заједничких (дељених) ИТ сервиса за потребе јавне управе**
Опис мере	Заједнички (дељени, односно колаборациони) сервиси рационализују рад система јавне управе, смањују трошкове и повећавају ниво поузданости и информационе безбедности. Коришћење електронске поште, *gov.rs* и *упр.срб* домени су обезбеђени само за неке државне органе, док други органи ангажују спољне пружаоце услуга, а локалне самоуправе још нису укључене у систем заједничких сервиса. Потребно је обезбедити ресурсе за пружање заједничких севиса целокупном систему јавне управе.
Мера 1.5	**Израда архитектуре и имплементација Платформе за подршку развоју и коришћењу услуга е-управе**
Опис мере	Пружање интегрисаних и кориснички оријентисаних услуга захтева превазилажење стања у ком се паралелно развијају и функционишу засебни и хетерогени системи и апликације. Ово се може постићи израдом свеобухватне и интегрисане архитектуре и Платформе пројектоване да осигура интероперабилност, подржи размену података и интеринституционалне пословне процесе, као и систематично и стандардизовано креирање процеса на основу заједничких принципа и уз употребу функционалности које су свима заједничке. Успостављање платформе за имплементацију електронске управе, осим што ће осигурати интероперабилност постојећих система и апликација, представља решење и за институције које користе застареле системе или их уопште немају, јер ће и њима омогућити да се укључе у процес пружања услуга. У оквиру архитектуре ове платформе ће бити успостављен Метарегистар, каталог административних поступака, каталог веб сервиса, генератор веб сервиса итд. Обзиром да су подаци у службеним евиденцијама непотпуни, недовољно ажурни неопходно је успоставити јединствени регистар свих службених евиденција (Метарегистар) и дефинисати јединствену

	методологију и систематику за вођење службених евиденција, односно шифарника података у њима. Потребно је регулисати: шта је регистар, који су основни регистри (подаци о грађанима, подаци о привредним субјектима и подаци о имовини) и ко је надлежан за успостављање и вођење појединих регистара. Тиме би се осигурала поузданост података и дефинисало који је податак у некој евиденцији изворни, а који су подаци изведени, односно који се подаци преузимају из других евиденција у којима су изворни, као и податак који ће служити као „кључ“ за повезивање података у различитим евиденцијама. Метарегистар ће обезбедити да се спречи преузимање непотпуних или неажурних података, као и дуплирање података у различитим регистрима. Успостављањем Метарегистра обезбедиће се услови за интероперабилност службених евиденција и аутоматско преузимање података према овлашћењима дефинисаним у посебним прописима.
Мера 1.6	**Успостављање нових и унапређење постојећих регистра и евиденција у електронској форми као подршка развоју услуга електронске управе**
Опис мере	За развој инфраструктуре у електронској управи кључна мера је успостављање у електронском облику основних регистара и њихово унапређење, како би се обезбедило успостављање, односно унапређивање других изведених регистара и евиденција и успоставио систем и протоколи приступа подацима свим органима који имају основ да их прикупљају и користе у вршењу јавних овлашћења. Програмом је планирано успостављање нових и унапређење постојећих регистара и евиденција у електронском облику, као и неких информационих система: 1. Централни регистар становништва; 2. Јединствени јавни Регистар административних поступака; 3. Адресни регистар; 4. Информациони систем социјалне заштите; 5. Јединствени информациони систем Социјална карта; 6. Унапређење Регистра имовине – Катастра непокретности; 7. Унапређење Регистра привредних субјеката; 8. Унапређење информационог система борачко-инвалидске заштите; 9. Унапређење информационог система дечје и породичне заштите.

Мера 1.7	**Успостављање Јединственог јавног регистра административних поступака**
Опис мере[6]	Административно оптерећење је високо и карактеришу га бројни поступци за остваривање неког права или испуњавање обавеза. Административно оптерећење представља трошак привредних субјеката и у међународним оквирима се препознаје као значајна препрека даљем привредном развоју, а њихово смањење као кључни основ за унапређење услова пословања. Мера се односи на успостављање Јединственог јавног регистра административних поступака којим би се сви поступци учинили јавно доступним, обезбедила њихова ажурност и омогућило поједностављење и евентуално укидање оних који нису неопходни. Циљеви су смањење административних трошкова, унапређење транспарентности и предвидљивости пословног окружења и поједностављење административних поступака, као и унапређење квалитета услуга јавне управе. Након поступка пописивања административних поступака од стране надлежних институција, неопходно је регулисати и имплементирати техничко решење који ће омогућити дневну ажурност и коришћење овог регистра.
Мера 1.8	**Успостављање одрживе структуре стручног ИТ кадра и кадра за управљање ИТ пројектима**
Опис мере	Анализа стања електронске управе[7] (на узорку од 21 органа државне управе) показала је да 66% органа државне управе има потребу за додатним ИТ кадровима. У склопу ове анализе добијен је податак да се на сваких 25 запослених запошљава једно лице задужено за ИТ послове. Анализа ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа[8] (на узорку 63 локалне самоуправе) показала је да се на сваких 65 запослених запошљава једно лице за ИТ послове. Чак 76% органа јавне управе поједине послове у развоју и одржавању ИТ система и ИКТ капацитета поверава трећим лицима (*outsourcing*). Нужан услов за одрживи развој електронске управе и подизање ИКТ капацитета јавне управе јесте постојање стручног ИТ кадра који ће управљати ИТ системима и развојним пројектима у овој области.

[6] Извор: Републички секретаријат за јавне политике.
[7] Извор: 2019. Анализа стања електронске управе у Републици Србији: резултати консултативног процеса. Београд: НАЛЕД.
[8] Извор: 2018. Анализа ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа. Београд: НАЛЕД.

	Један од највећих идентификованих проблема у спроведеним анализама развоја е-управе (Анализи тренутног стања е-управе и Анализи ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа) и током консултативног процеса јесте проблем који имају органи јавне управе у задржавању постојећег ИТ кадра и проналаску новог, услед чега нису у стању да на адекватан начин одржавају постојеће ИКТ системе и опрему чиме се погоршава ниво пружене услуге за грађане и привреду. Такође, услед честог одласка најстручнијег ИТ кадра органи јавне управе не могу да на адекватан начин примене постојећи регулаторни оквир, који налаже строге стандарде у области информационе безбедности, заштите података о личности и е-управе. Оснивањем Канцеларије централизована је функција управљања ИКТ опремом али чак ни ова институција нема адекватно решење за проблем недостатка ИТ кадра будући да и сама потпада под ограничења у погледу броја запослених и висине плата. Ова мера има за циљ да на адекватан начин идентификује постојеће проблеме људских капацитета у управљању ИКТ системима јавне управе и дефинише могуће опције за решавање овог проблема. Поред наведеног потребно је извршити анализу потреба јавне управе за ИТ профилима и кадровима за управљање ИТ пројектима (према стручној спреми, искуству, пословима које обављају итд.), другим речима, потребно је установити који део стручног посла који ИТ профили обављају треба да се обавља у институцијама, а који би требало да се препусти трећим лицима.
Мера 1.9	**Подизање нивоа знања и вештина службеника јавне управе за рад у дигиталном окружењу**
Опис мере	Како би се осигурао континуиран развој електронске управе у Србији неопходно је подизање нивоа дигиталне писмености свих запослених и капацитета за рад у дигиталном окружењу. Процена на основу Анализе тренутног стања е-управе је да 4% запослених у државној управи не зна да користи рачунар. Оснивањем и почетком рада Националне академије за јавну управу (у даљем тексту: НАПА) у јануару 2018. године. јавна управа је добила централну институцију система стручног усавршавања у јавној управи. Са развојем електронских сервиса и електронске управе на централном нивоу расте потреба да запослени у јавној управи раде у дигиталном окружењу. Уколико запослени не добију адекватну подршку, прети опасност да развој електронске управе стагнира, те је из тог разлога неопходно континуирано радити на подизању њихових вештина. Поред опште едукације у области дигиталних вештина, приликом развоја нових електронских сервиса и система за рад важно је на самом почетку обучити запослене за рад у њима (*online* курсеви) и

	пружити им корисничку подршку (формирањем корисничких центара за запослене у јавној управи – *G2G*). Анкетирањем органа јавне управе установљено је да постоји велика потреба за додатним обукама запослених како би се оспособили за рад у дигиталном окружењу и то: 1. Коришћења и валидације квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата; 2. Отварање и визуелизаиција података; 3. Вођења пројеката; 4. Коришћења *Microsoft Office* пакета; 5. Спровођења јавних набавки електронским путем; 6. Креирања електронских услуга; 7. Коришћење Информационог система над сервисном магистралом органа (е-ЗУП-а).
Мера 1.10	**Јачање капацитета за координисано управљање и развој електронске управе**
Опис мере	Независно централно тело треба да омогућава и координира сарадњу између различитих институција, да дефинише заједничка правила, смернице и дефиниције у вези са системима е-управе. Наиме, 42% земаља чланица УН наводе да имају главног менаџера за информационе технологије и за е-управу, а 56% европских земаља наводе да имају особу на позицији *CIO* (*Chief Information Officer*)[9]. Јачање капацитета, улоге и ингеренција Канцеларије као централизоване институције која је одговорна за дизајнирање, спровођење и уједначен развој е-управе кроз целокупну државну администрацију имаће позитиван утицај на учинак и конкурентност Србије и на квалитет услуга које пружа јавна управа. Такође би било потребно да ово централно тело функционише као Центар компетентности за ИКТ вештине и коришћење система е-управе уз подршку свих државних институција које би на овај начин могле да унапреде сопствене појединачне ИКТ капацитете. Још једна кључна област где су потребни капацитети је пројектно управљање, које укључује и планирање и управљање јавним набавкама за потребе е-управе, тако и планирање и извршавање буџета институција намењених пројектима у области е-управе.
Мера 1.11	**Информациона безбедност и стандарди**
Опис мере	Према подацима добијеним Анализом тренутног стања е-управе 61% органа државне управе има усвојен Акт о информационој безбедности, а свега 28% анализираних институција има усвојен план опоравка у

[9] Извор: 2016. A Framework for e-Government for the Republic of Serbia. Belgrade: NALED.

	случају катастрофе. Анализа ИКТ капацитета и информационе безбедности локалних самоуправа показује да 46% локалних самоуправа нема усвојен акт о информационој безбедности, а да 66% нема план управљања инцидентима. Институције које су усвојиле акт о информационој безбедности га редовно, углавном једном годишње, ажурирају. Од анкетираних државних органа, 71% је у протеклој години забележило прекиде у раду информационог система, углавном услед нестанка електричне енергије али и старе опреме која је доводила до проблема у мрежи. Такође, 57% институција навело је да је у протеклој години забележило хакерске нападе углавном на сајтове институција или путем мејлова. Све институције навеле су да имају одређене врсте *backup* система од чега 23% институција нема копију свих података. У процесе дигитализације, развоја сервиса електронске управе или имплементације ИКТ, неопходна је континуирана реализација добро осмишљене и стално провераване информационе безбедности. Заштита информационих система и података који се у њима обрађују, као и заштита података о личности, од приоритетног су значаја. Евидентно је константно повећање броја, обима и софистицираности сајбер претњи. Законом о информационој безбедности[10] прописане су изричите надлежности конкретних институција. У току је формирање, опремање и обучавање ЦЕРТ тимова за међусобну сарадњу и ефикасну размену информација. Ради се на подизању свести институција о потреби пријављивања инцидената и имплементацији ефикасне платформе за те намене. Ради се и на имплементацији и примени прихваћених стандарда у овој области, као и на развију процедура и методологије процене информационе безбедности. Један од кључних задатака је развој персоналних капацитета у овој области. У оквиру ове мере треба предузети низ активности од измене регулаторног оквира до активности усмерених на подизање капацитета јавне управе за превенцију и санацију инцидената.
Посебан циљ 2	**Унапређење правне сигурности у коришћењу електронске управе**
Мера 2.1	**Усклађивање правног оквира са општим прописима који регулишу електронску управу и електронско пословање**
Опис мере	Употреба информационо-комуникационих технологија у раду јавне управе регулисана је већим бројем прописа. Услед учесталих регулаторних измена у области које се односе на електронско поступање јавне управе на поједина питања електронске управе се

[10] „Службени гласник РС“, бр. 94/2017.

	истовремено примењују одредбе више прописа, а неретко постоји коализија различитих прописа по истим питањима, па се поставља питање њиховог међусобног односа и примењивости. Такође, и даље су на снази прописи који одражавају ранији, недигитални начин рада и који нису кориснички оријентисани. Тако је нпр. прописана обавеза органа јавне управе да сам прикупља чињенице и податке о којима се води службена евиденција, али и даље постоје прописи којим се од странака захтева достављање извода, уверења и других докумената неопходних за одлучивање, о којима надлежни органи воде службену евиденцију. Такође, прописима се захтева од странака достављање доказа о извршеном плаћању такси и накнада иако се о свим плаћањима јавних прихода води службена евиденција. Иако је чл. 9. и 103. Закона о општем управном поступку[11] прописао обавезу органа јавне управе да податке из службених евиденција прибављају службеним путем, а члан 215. истог закона да одредбе других прописа које прописују супротно престају да важе по сили Закона, пракса је недоследна у примени ове одредбе, нарочито када је реч о јавним предузећима, јавним агенцијама и јавним бележницима. Коришћењем ИКТ-а јавна управа је модернизовала своје пословање, међусобну размену података и пружање услуга, али постоји правна несигурност у погледу тога да ли одређене управне радње, односно управни акти имају потребно утемељење у постојећим прописима. Тако постоји аутоматска размена података између органа јавне управе у заштићеном окружењу, али прописи и даље препознају и признају доказну снагу само јавне исправе која садржи податке из службене евиденције, те се поставља питање могућности позивања на одговорност институције која је одговорна за тачност податка који се преузима а закључан је серверским сертификатом, који није квалификовани електронски печат, као пандан својеручном потпису и печату институције.
Мера 2.2	**Успостављање инспекцијског надзора над квалитетом пружања електронских услуга**
Опис мере	У складу са чланом 2. Закона о управној инспекцији[12] управна инспекција је надлежна да врши надзор над спровођењем општег управног поступка и посебних управних поступака , па самим тим и у електронском спровођењу тих поступака и пружању електронских услуга. За безбедност електронских система надлежна је инспекција за информациону безбедност, док је за надзор над заштитом података о

[11] „Службени гласник РС“, бр. 18/2016.
[12] „Службени гласник РС“, бр. 87/2011.

	личности задужен Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Имајући у виду постојање различитих овлашћења у инспекцијском надзору, у оквиру ове мере је потребно предузети активности усмерене на подизање капацитета и координацију заједничког надзора, коришћењем ИС еИнспектор и других механизама надзора. Ово се може постићи унапређењем и оптимизацијом надлежности и рада релевантних инспекција, како би би се инспекцијски надзор спроводио у информационим системима у којима надзирани органи послују.
Мера 2.3	**Обезбедити ефикасне механизме за исправку и ажурирање података уписаних у изворне регистре и друге електронске евиденције**
Опис мере	У складу са Законом о заштити података о личности[13] сваком кориснику електронске управе неопходно је омогућити преглед у податаке о личности које органи о њему обрађују, основ и сврху обраде као и да захтева исправку и допуну података у свим евиденцијама у којима се тај податак води. На пример, ако корисник промени пребивалиште, неопходно је да поднесе захтев за измену овог податка у личној карти, саобраћајној дозволи, возачкој дозволи и пасошу, као посебне поступке, иако све евиденције води МУП, односно издаје све наведене исправе. Поред тога ове податке користе и други органи којима се корисник обраћа. Овакве скупе и компликоване процедуре, пошто се спроводе на захтев корисника, доводе до тога да евиденције остају неажурне. Потребно је развити функционалност Портала еУправа тако да на једноставан и прегледан начин омогући кориснику електронске управе да управља својим подацима, као и њихово аутоматско ажурирање у систему након измене у изворној евиденцији или поједностављење процедуре измене тог податка, уз минимизирање трошкова.
Мера 2.4	**Обезбедити ефикасну заштиту права корисника електронске управе у судским поступцима**
Опис мере	Већина судова нема могућност да прими електронски поднесак, да у доказном поступку прегледа електронске документе у изворном облику, да електронски комуницира са странкама и органима јавне управе. Због ове правне несигурности тренутно постоји неповерење привреде и грађана да ће им електронски документи и радње у поступку предузете електронским путем бити прихваћене од стране суда.

[13] „Службени гласник РС“, бр. 87/2018.

	Мера треба да обухвати активности усмерене на обезбеђење правне сигурности корисника електронских услуга, која подразумева и судску заштиту. Стога је потребно у дигиталну трансформацију друштва укључити и носиоце правосудних функција, пре свега повезивањем ИТ система јавне управе са правосудним информационим системима, као и прилагођавање процесног оквира у коме поступају судови. Неопходно је систематски спроводити обуке свих носилаца правосудних функција како би стекли потребне дигиталне вештине и могућности да примењују и тумаче норме материјалног права које се односе на електронско пословање и електронску управу.
Мера 2.5	**Унапређење правног оквира и праксе употребе квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата**
Опис мере	Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању[14] (у даљем тексту: Закон о е-пословању) прописао је једнако могућност коришћења квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата у пословању. Коришћење квалификованих електронских потписа службеника омогућено је за све услуге на Порталу еУправа. Привредни субјекти користе квалификовани електронски потпис приликом подношења захтева и пријава у поступку обједињене процедуре за издавање грађевинских дозвола, као и у поступцима подношења пореских пријава, годишњих финансијских извештаја и слично, а идентитет потписника орган проверава увидом у Регистар привредних субјеката. Међутим, јавна управа има потребу да у електронском поступању обезбеди механизам да овлашћена лица потписују акта. Због тога је неопходно прописати прецизније коришћење квалификованог електронског печата органа, који гарантује аутентичност издатог акта, а омогућује да се унутар институција успостави механизам који ће запосленима обезбедити приступ електронском систему у складу са овлашћењима и одговорностима, а потписивање само овлашћеним лицима, која имају право коришћења квалификованог електронског печата. Ова мера обухвата активности усмерене на обезбеђење поузданог и сигурног коришћења квалификованог електронског потписа и квалификованог електронског печата, као и њихове валидације. Кључна активност је усмерена на успостављање сертификационог тела које би пружало ове услуге. Имплементацијом ове мере ће се додатно подстаћи електронско

[14] „Службени гласник РС“, бр. 94/2017.

	поступање и коришћење услуга од поверења.
Мера 2.6	**Успостављање ефикасне електронске доставе грађанима и привреди у процедурама које спроводи јавна управа**
Опис мере	У складу са Законом о е-пословању, услуга од поверења квалификоване електронске доставе има снагу препоручене доставе, која је обавезна у свим управним и судским поступцима. Тренутно у Србији не постоји регистровани пружалац ове услуге. С друге стране, Закон о електронској управи је прописао доставу корисницима електронске управе у јединствени електронски сандучић, који сваки корисник отвара на Порталу еУправа, а који се још увек не користи у пракси. Ова два начина квалификоване доставе нису правно усаглашена, што може створити правну несигурност у погледу могућих начина спровођења електронских процедура. Поред горе наведена два начина доставе, и други прописи на другачији начин уређују начине електронске доставе. Законом о пореском поступку и пореској администрацији[15] прописано је да порески обвезници електронски комуницирају са Пореском управом преко адресе електронске поште, коју су регистровали на порталу еПорези. Законом о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре[16] прописана је обавеза објављивања контакт адресе електронске поште свих привредних субјеката, на коју им је могуће достављати обавештења, адреса може бити регистрована код било ког интернет провајдера, што је чини неподобном за доставу у управним и судским поступцима. Ова мера садржи активности усмерене на усаглашавање прописа и имплементацију нових и унапређење постојећих техничких решења, која би омогућила примену поуздане електронске доставе на начин који је једноставан за све кориснике, а који би обезбедио правну сигурност, примену те доставе на свим нивоима власти, укључујући и судску, као и прихватање такве доставе као поуздане и временски одређене у управним и судским поступцима.

[15] „Службени гласник РС“, бр. 95/2018.
[16] „Службени гласник РС“, бр. 83/2014.

Посебан циљ 3	**Повећање доступности електронске управе грађанима и привреди кроз унапређење корисничких сервиса**
Мера 3.1	**Унапређење Портала еУправа и других софтверских решења**
Опис мере	Портал еУправа је централно место за пружање електронских услуга. Током консултативног процеса и Анализе тренутног стања е-управе констатована је потреба за унапређењем корисничког искуства за све категорије корисника (грађани, привреда, запослени у јавној управи). Портал еУправа треба унапредити у различитим сегментима, како утврђивања електронског идентитета имплементацијом федерације идентитета и двофакторске аутентикације, тако и у циљу оптимизације која ће подржати све технолошке платформе и претраживаче. Планирана унапређења обухватају и могућност коришћења преко паметних мобилних телефона, боље праћење статистика коришћења и даљи развој модула за електронско плаћање (обједињено плаћање за једну услугу и аутоматско раскњижавање). Планира се и имплементација могућности праћења тока поступка, као и поштовања рокова, могућност рекламације и оцењивања квалитета услуга. Ова мера треба да обухвати и активности на унапређењу капацитета Канцеларије за управљање Порталом, увођење алата за аналитике коришћења и прикупљање идеја и предлога за унапређење корисничког искуства.
Мера 3.2	**Стандардизација и оптимизација електронских услуга у циљу унапређења корисничких сервиса**
Опис мере	У оквиру пројекта успостављања Јединственог регистра административних поступака, планира се и дигитализација најфреквентнијих поступака, како би се обезбедило електронско пружање што већег броја услуга за грађане и привреду. Да би дигитализација имала праве ефекте за кориснике, неопходно је оптимизовати поступке који се дигитализују, дефинисати стандарде за њихово спровођење и пружити техничку и корисничку подршку у пружању те услуге. У првој фази ће се оптимизовати и дигитализовати 100 најфреквентнијих административних поступака битних за привреду. Планирано је да се дигитализују и најфреквентнији поступци битни за грађане, који се тичу кључних животних догађаја, према стандарду Европске уније. Оптимизацијом административних поступака смањује се

	административно оптерећење што ће довести до финансијских и временских уштеда. У оквиру ове мере се планира и развој методологије за праћење задовољства корисника свих електронских услуге које пружа еУправа, као и решења за техничку имплементацију те методологије. Веома је важно имати у виду да грађани и даље имају мало поверења у услуге које јавна управа пружа електронски и да у оваквом начину интеракције често недостаје повратна информација, те је неопходно успоставити електронске сервисе који ће аутоматски да прате и пружају корисницима битне повратне информације у вези са реализацијом конкретних електронских услуга.
Мера 3.3	**Пружање подршке корисницима електронске управе**
Опис мере	Електронске услуге које јавна управа пружа грађанима и привреди често могу бити комплексне а грађани истичу да им у реализацији услуга електронским путем често недостају адекватне и потпуне информације али и директна помоћ и контакт са особама које су надлежне за одређену процедуру. Анализа стања е-управе показује да подршку корисницима органи јавне управе углавном пружају путем адресе електронске поште на упит корисника (46% услуга), али и путем позивних центара (34%) или секције „Често постављена питања“ на сајтовима институција (20%). Веома важан аспект за унапређење начина пружања услуга грађанима и привреди јесте мерење задовољства корисника како би јавна управа имала у виду како корисници оцењују одређену јавну услугу и идентификовала проблеме које је потребно решити. Грађани нарочито истичу да им је важно да постоје поједностављене и познате процедуре, да су јасно формулисани сви кораци у процесу коришћења услуге, да су јасно дефинисани и рокови за њихово извршење, те да се процедуре и рокови поштују у пракси. Постоји проблем недостатка капацитета за организацију и пружање услуга преко јединственог управног места, на којем би корисници услуга више органа јавне управе добијали услугу. Активности у оквиру ове мере су усмерене на унапређење постојећих и развој нових начина подршке корисницима, укључујући: 1. Јасно објашњене електронске процедуре на сајтовима и порталима; 2. Успостављање *help desk*-а за подршку корисницима електронске управе; 3. *Webinar*-и, обуке, тренинзи и видео упутства за кориснике у вези са коришћењем е-управе, електронским пословањем и дигиталним технологијама.

Мера 3.4	**Афирмација електронске управе (Подизање свести јавних службеника и грађана о значају дигитализације и јачање поверења у електронске услуге)**
Опис мере	Електронска управа је квалитет савремене јавне управе која у 21. веку треба да буде сервис за грађане и привреду. Оријентисаност ка кориснику захтева стална прилагођавања јавне управе корисничком искуству што подразумева измене пословних процеса, софтверског окружења и усаглашавање регулаторног оквира са овим изменама. Будући да су увођењем електронске управе обухваћени сви нивои запослених у јавној управи, важно је радити на њиховом прилагођавању променама и увођење управљања променама како би се позитивне промене афирмисале како код запослених у јавној управи тако и у јавности. За повећање степена коришћења електронских сервиса потребно је промовисати предности електронског поступања јавне управе и коришћења дигитализованих процедура у односу на традиционалне облике (шалтери, доношење папирних прилога, размена папирне документације итд.). Важни подстицаји за кориснике су и брже добијање услуге електронски, мања такса и обезбеђена правна сигурност.
Мера 3.5	**Имплементација јединственог управног места**
Опис мере	Грађани често за обављање једне процедуре обилазе неколико шалтера нпр. за купопродају половног возила неопходно је обићи осам шалтера и попунити осам докумената у 4 различите институције. Чланом 42. Закона о општем управном поступку први пут је уведен правни институт јединственог управног места, у циљу оптимизације процедуре. Имплементацијом јединственог управног места обезбедила би се међусобна размена података и докумената у међусобној комуникацији надлежних органа, чиме би грађани и привреда остварили значајне уштеде. Законски оквир даје флексибилност у погледу начина организације јединственог управног места, тако да се оно може успоставити у виртуелном облику (Портал еУправа), физичком облику (једношалтерски систем), по принципу животног догађаја (систем „Бебо добро дошла на свет) или за појединачне поступке и процедуре. Активности у оквиру ове мере су усмерене на идентификацију модалитета јединственог управног места на републичком и локалном нивоу, као и на имплементацију пилот пројеката на нивоу неких јединица локалне самоуправе.

Посебан циљ 4	**Отворени подаци у електронској управи**
Мера 4.1	**Обезбеђење имплементације законског оквира за отворене податке**
Опис мере	Законом о електронској управи и подзаконским актом о раду Портала отворених података је постављен законодавни оквир и обавеза отварања података јавне управе за поновну употребу. Како би правни оквир у области отворених података био усаглашен са регулативном Европске уније и међународним стандардима у овој области неопходно је пуно усклађивање Закона о електронској управи са регулативом Европске уније у овој области. Даљи развој у генерисању, ажурирању и објављивању отворених података зависи од примене ове легислативе у пракси, што се до сада показало као велики изазов. Отворени подаци се селективно објављују, са различитим нивоима квалитета и обима скупова података. Отворени подаци су јавно добро и према дефиницији из Закона о електронској управи „подаци који су доступни за поновну употребу, заједно са метаподацима, у машински читљивом и отвореном облику“. Због недовољног нивоа доступности отворених података пропушта се прилика за коришћење овог ресурса ради стварања нове вредности. Економски потецијал отворених података у Србији у 2017. години процењен је у распону од 414 до 829 милиона USD, односно од један до два процента БДП-а[17]. Институционални оквир за отварање података је реализован формирањем Канцеларије. У оквиру Канцеларије није експлицитно дефинисан мандат нити послови који се односе на отворене податке. Даљи развој иницијативе за отварање података иде ка утврђивању ефикасних механизама за примену постојећег законског оквира, давању конкретне подршке институцијама за отварање података, као и јачању капацитета Канцеларије да се овим питањем бави, нпр. формирањем посебне организационе јединице. Органима јавне управе потребно је обезбедити подршку и конкретна упутства за примену постојећег регулаторног оквира у области отворених података, као и подизање знања за примену постојећих стандарда у различитим областима отварања података (као на пример стандарда за отварање података у области превоза *GTFS* и стандарда за податке о јавним набавкама *OCDS* итд.).

[17] Извор: 2019. The Potential Impact of Open Data in Serbia. Belgrade: United Nations Development Programme.

Мера 4.2	**Унапређење Портала отворених података**
Опис мере	Национални Портал отворених података пуштен је у рад у октобру 2017. године и представља централно место где се објављују скупови отворених података органа јавне управе. У овом тренутку 33 организације објављује укупно 143 скупова података, постоји укупно 384 регистрована корисника и 5 примера употребе, што се може оценити као недовољно. Потребно је даље радити на изградњи капацитета да би се обезбедило одржавање и даље унапређење Портала отворених података од стране Канцеларије. Треба даље радити на могућности аутоматског преузимања отворених података и на алатима који ће омогућити највиши степен квалитета отворених података.
Мера 4.3	**Подршка коришћењу отворених података**
Опис мере	Заинтересованост потенцијалних корисника отворених података је веома мала и тиме се пропушта коришћење потенцијала отворених података. Ова мера обухвата активности усмерене на спровођење кампања и увођење чврстих механизама за ослобађање потенцијала отворених податка. Односи се на широк спектар потенцијалних корисника ван управе, али и на институције јавне управе. Неки од механизама подстицаја употребе података су организовање догађаја за развој брзих решења базираних на отвореним подацима (*hackathon, datathon*), организација изазова над отвореним подацима који ће понудити иновативна решења неких проблема, као и други подстицаји и подршка пројектима који се баве отвореним подацима, пре свега едукативним (неформалне едукативне радионице, летње школе). Отворене податке треба укључити и у формални систем образовања увођењем у курикулум постојећих предмета. За подизање свести јавности о отвореним подацима важна је улога академске заједнице кроз научно истраживачки рад који би се повезао са иновацијама и пословном праксом.
Мера 4.4	**Увођење концепта "паметног града" / еГрад**
Опис мере	Концепт паметног града претпоставља интегрисање информационо-комуникационих технологија и концепта отворених података у рутинске послове и праћење стања у областима које су од значаја за функционисање заједнице у урбаним условима. Суштина идеје паметног града јесте у интеракцији и коришћењу свих доступних података приликом доношења одлука и праћења стања на

	терену са циљем постизања ефикасније употребе ресурса и одрживог развоја. Уз помоћ интернета могуће је умрежавање свих институција у граду које функционишу у систему градске управе међусобно и са уређајима за прикупљање и праћење података (вођење ажурне статистике о активностима јавне управе, *GPS*, *CCTV*, сензори за праћење кретања итд.). Подаци добијени овим путем треба да буду доступни и грађанима у форми отворених података, осим података о личности, а са циљем њихове свакодневне употребе. Од великог значаја је употреба географско-информационих система (*GiS*), апликација е-управе и коришћење енергетских ресурса у циљу оптимизације свакодневне употребе ресурса грађана и система градске управе. Имплементација концепта паметног града омогућила би: 1. Ефикаснији систем управљања отпадом ; 2. Оптималније управљање саобраћајном инфраструктуром; 3. Нижи ниво загађења; 4. Доношење одлука засновано на чињеницама те рационалније поступање како грађана тако и органа јавне власти; 5. Ефикаснију употребу јавног превоза; 6. Већу информисаност грађана.